VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Administracji i Cyfryzacji (nr 79)**

z dnia 28 sierpnia 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Administracji i Cyfryzacji (nr 79)

28 sierpnia 2014 r.

Komisja Administracji i Cyfryzacji, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Orzechowskiego (PO)**, przewodniczącego Komisji, odbyła:

– pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach (druk nr 2543).

W posiedzeniu udział wzięli: **Łukasz Kamiński** prezes Instytutu Pamięci Narodowej wraz ze współpracownikami, **Bożena Żelazowska** zastępca szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Ostrowska**, **Ewa Soroka** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Łukasz Grabarczyk** – legislator z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Andrzej Orzechowski (PO):

Dzień dobry. Otwieram posiedzenie Komisji Administracji i Cyfryzacji. Witam wszystkich państwa posłów. Stwierdzam kworum.

Witam serdecznie panią senator Annę Sztark, która będzie przedstawiała nam projekt nowelizacji ustawy. Witam pana prezesa IPN, pana dr Łukasza Kamińskiego. Witam serdecznie panią Bożenę Żelazowską, zastępcę szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Witam również wszystkich pozostałych państwa.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia przewiduje pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach (druk nr 2543). Czy są uwagi do przedstawionego porządku dziennego? Nie widzę.

Wobec braku uwag stwierdzam przyjęcie porządku.

Informuję, że otrzymaliście państwo opinię Biura Analiz Sejmowych do projektu ustawy z druku 2543.

Przed przystąpieniem do realizacji porządku dziennego mam pytanie, czy na sali znajdują się osoby wykonujące zawodową działalność lobbingową? Nie widzę.

Przystępujemy zatem do realizacji porządku dziennego. Przypominam, że pierwsze czytanie projektu ustawy obejmuje uzasadnienie projektu przez wnioskodawcę, debatę w sprawie ogólnych zasad projektu oraz pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawcy. Proszę bardzo panią senator Grażynę Sztark o przedstawienie uzasadnienia projektu ustawy. Bardzo proszę, pani senator.

Senator Grażyna Anna Sztark:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, w zasadzie podstawowym celem tej projektowanej ustawy jest poszerzenie kręgu osób, które miałyby być odznaczone Krzyżem Wolności i Solidarności. Na dzień dzisiejszy mamy z tym małe problemy. Jest tutaj, tak jak pan przewodniczący wcześniej powiedział, pan prezes IPN, który na pewno szerzej o tym powie. Dlaczego jednak Senat przyjął właśnie taką formułę i zechciał pracować nad zmianą tej ustawy mimo tej wczorajszej opinii BAS? Albowiem zgodnie z ustawą z 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach Krzyż Wolności i Solidarności jest nagrodą dla działaczy opozycji wobec dyktatury komunistycznej działających w latach 1956-1989. Warunki przyznania odznaczenia, jakim właśnie jest ten Krzyż, zawarte są w art. 15a ustawy o odznaczeniach i orderach. Z wnioskiem o nadanie krzyża do Prezydenta może wystąpić, zwrócić się Prezes Instytutu Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu. W ustawie o orderach i odznaczeniach wyrażono jednak wprost zasadę, że posiadanie odznaczeń wyższej klasy

uniemożliwia nadanie Krzyża Wolności i Solidarności, więc ze względu na wynikającą z tej ustawy hierarchię orderów i odznaczeń, a także stosowaną przez Prezydenta precedencję ugruntował się trwały zwyczaj nienadawania Krzyża Wolności i Solidarności osobom, które otrzymały ordery lub odznaczenia wyższej rangi. Na ten fakt wskazuje w swoim piśmie do Marszałka Senatu Prezes Instytutu Pamięci Narodowej, przytaczając opinię Kancelarii Prezydenta, zgodnie z którą Krzyż Wolności i Solidarności nie jest odznaczeniem o charakterze pamiątkowym przyznawanym wszystkim działaczom opozycji antykomunistycznej bez względu na ich zasługi. Zasługi te mogą być uhonorowane Krzyżem Wolności i Solidarności, ale również odznaczeniami wyższej rangi, jak Order Odrodzenia Polski, przyznawane za wybitne zasługi włożone w służbie państwu i społeczeństwu. Mając to na uwadze, Biuro Kadr i Odznaczeń Kancelarii Prezydenta stoi na stanowisku, że osoby uhonorowane za działalność na rzecz przemian demokratycznych, a więc, co jest oczywiste, za działalność opozycyjną, odznaczeniem państwowym wyższej rangi niż Krzyż Wolności i Solidarności nie mogą być za te same zasługi odznaczone po raz drugi. Mając na uwadze powyższe, Prezes Instytutu Pamięci Narodowej zaniechał obecnie występowania z wnioskami o nadanie Krzyża Wolności i Solidarności wobec osób wyróżnionych uprzednio orderami bądź odznaczeniami wyższej rangi… Następnie, szukam tutaj.

Przedstawiona propozycja nowelizacji ustawy o orderach i odznaczeniach, która ma na celu usunięcie również przeszkody do szerszego pośmiertnego nadawania Krzyża Wolności i Solidarności, polega na wskazaniu w odniesieniu do tego odznaczenia, że art. 32 ustawy o orderach i odznaczeniach nie stosuje się. Jednakże obowiązywała by nadal ogólna zasada, że ordery i odznaczenia mogą być nadawane pośmiertnie. Za takim rozwiązaniem przemawia również okoliczność zmiany charakteru Krzyża Wolności i Solidarności poprzez nadanie mu charakteru pamiątkowego. Mając powyższe na uwadze, propozycja nowelizacji zakłada, że Prezes Instytutu Pamięci Narodowej byłby zobowiązany jedynie do poinformowania o nieprzedstawianiu Prezydentowi… Przepraszam bardzo, bo chciałam pójść na skróty, ale niestety muszę wrócić. Przepraszam. Zgodnie bowiem z art. 30 ust. 3 ustawy o orderach i odznaczeniach nieprzedstawienie Prezydentowi wniosku o nadanie orderu lub odznaczenia przez organ uprawniony wymaga zawiadomienia i podania przyczyny zgłaszającemu inicjatywę. Zasada ta nakłada na Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej obowiązek informowania inicjatorów wniosków: organów samorządu, organizacji społecznych lub zawodowych, o istnieniu przeszkody formalnej do przyznania Krzyża Wolności i Solidarności. Wśród okoliczności prowadzących do utraty prawa do otrzymania tego odznaczenia są dane szczególnie wrażliwe, to znaczy, karalność oraz fakt współpracy z organami bezpieczeństwa państwa. Kilkuletnie doświadczenie Instytutu Pamięci Narodowej wskazuje, że brak jest merytorycznych uzasadnionych przesłanek przekazywania tego rodzaju informacji inicjatorom wniosku. W tym wypadku istotny konflikt wartości konstytucyjnych, jakimi są ochrona godności człowieka oraz prawo do informacji, powinien być rozstrzygnięty na korzyść pierwszej z nich. Mając na uwadze powyższe, propozycja nowelizacji zakłada, że Prezes IPN byłby zobowiązany jedynie do poinformowaniu o nieprzedstawieniu Prezydentowi wniosku o nadanie odznaczenia, jednakże bez wskazywania powodów takiej decyzji.

I już na zakończenie chciałabym poinformować, że w uzasadnieniu do pierwotnego projektu ustawy o wznowieniu Krzyża Niepodległości oraz ustanowieniu Krzyża Wolności i Solidarności, to jest, ostatecznie przyjętego jako ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o orderach i odznaczeniach, oszacowano, że kryteria do otrzymania Krzyża Wolności i Solidarności spełnia obecnie około 30 tys. osób. W rzeczywistości według informacji Prezesa IPN – być może te dane obecnie się zmieniły, bo upłynęło już trochę czasu – do października 2013 r. Prezydent Rzeczpospolitej Polskiej nadał zaledwie 1021 takich Krzyży. Odznaczenie to więc otrzymało tylko około 3% osób spośród tych, które, jak wskazywałyby pierwotne szacunki, powinny być uhonorowane tą nagrodą. Projektowana ustawa poprzez wyłączenie zasady precedencji oraz szersze umożliwienie przyznawania tego odznaczenia osobom zmarłym ma przyczynić się do poszerzenia kręgu osób odznaczonych Krzyżem Wolności i Solidarności do liczby pierwotnie zakładanej. Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Andrzej Orzechowski (PO):

Bardzo dziękuję pani senator za przedstawienie uzasadnienia do projektu. Proszę uczestniczyć w dalszych pracach.

Senator Grażyna Anna Sztark:

Tak jest.

Przewodniczący poseł Andrzej Orzechowski (PO):

Przystępujemy teraz do debaty w sprawie ogólnych zasad, zadawania pytań i dyskusji. Proszę bardzo, czy ktoś z państwa posłów i zaproszonych gości chciałby zabrać głos? Proszę bardzo, pani poseł Bożena Kamińska.

Poseł Bożena Kamińska (PO):

Panie przewodniczący, pani senator, Wysoka Komisjo, szanowni goście, ja rzeczywiście zapoznałam się z tymi wszystkimi opiniami dotyczącymi zmiany ustawy o orderach i odznaczeniach, i tak jak większość tych opinii nie wnosiła jakichś specjalnych zastrzeżeń do tych zmian, tak opinia Kancelarii Prezydenta jak również opinia BAS pokrywają się w tych trzech szczególnych kwestiach, które podnoszą, jeżeli chodzi o wprowadzenie tych zmian, czy one są zasadne. Pierwszą kwestią, która jest podnoszona, jest kwestia dotycząca pojęcia pamiątki, jeżeli chodzi o ten Krzyż Wolności i Solidarności. Czy to nie umniejszy rangi nadawania tego odznaczenia? Tutaj dyskutujemy o tym, że są takie odznaczenia, które mają charakter pamiątkowy.

Myślę, że to akurat nie jest największa przeszkoda, ale oczywiście jest kolejna kwestia, a mianowicie, wyłącznie art. 32 ustawy, który mówi o nadawaniu odznaczeń osobom zmarłym. I tutaj wyłączenie tego w przypadku akurat tego odznaczenia budzi wątpliwości Kancelarii Sejmu oraz BAS. Należało by to, uważam… Nie wiem, czy jest obecny ktoś z Kancelarii Prezydenta, ale byłoby właściwe, żeby z tym organem tę kwestię wyjaśniać.

Następny dosyć ważny element jest taki, że opinia Kancelarii Prezydenta również podnosi wątpliwość dotyczącą nowelizacji art. 30 ustawy przez dodanie ust. 4 ograniczającego informację Prezesa IPN jedynie do informowania wnioskodawcy o nieprzedstawieniu wniosku Prezydentowi bez wskazania powodów takiej decyzji. Więc tutaj też mamy następną taką kolizję prawną i warto by było to również uzgodnić z Kancelarią Prezydenta, bo jak wiemy, ta ustawa będzie ściśle dotyczyła w szczególności Instytutu Pamięci Narodowej jak również Kancelarii Prezydenta, bo to te dwie instytucje będą zajmowały się całą ścieżką nadawania tego odznaczenia.

Myślę, że kolejna rzecz, która znowu tutaj występuje, to jest podjęcie tych czynności pisemnej zgody osoby przedstawianej do odznaczenia. Tu znowu jest kwestia tego art. 32, czy możemy ją wyłączyć z ustawy przy nadawaniu tego Krzyża Wolności i Solidarności i przyznawać pośmiertnie po prostu to odznaczenie.

Myślę więc, że warto by było, żeby te kwestie zostały jeszcze raz przedyskutowane i wyjaśnione również z Kancelarią Prezydenta. Takie jest moje zdanie. Dziękuję bardzo.

Przepraszam, jeszcze na koniec mam pytanie do pana Prezesa IPN, bo mamy tutaj tę statystykę i oczywiście, jak powiedziała pani senator, na dzień dzisiejszy zaledwie 3%, czy może trochę więcej osób, które można by uhonorować tym Krzyżem, otrzymało to odznaczenie na 30 tys. osób, które na podstawie statystyki zakłada się, że kwalifikują się do otrzymania tego odznaczenia. Absolutnie jestem przekonana, że osoby, które wykazały się tą trudną i wyjątkową pracą w tych czasach, na pewno czekają na to odznaczenie – dla niektórych jest to bardzo nobilitujące i wyjątkowe wyróżnienie. Mamy tutaj jednak pewną nieścisłość, bo znowu Kancelaria Prezydenta podaje na podstawie przeprowadzonych przez CBOS badań ankietowych, że to nie jest 30 tys. osób, które spełniają kryteria, żeby otrzymać Krzyż Wolności i Solidarności, ale ponad 600 tys. osób, więc skutki finansowe są zdecydowanie większe, niż wcześniej zakładano, biorąc pod uwagę, że to jest 30 tys. osób. Mam więc takie krótkie pytanie, oczywiście jeżeli pan prezes ma taką informację, jaka liczba wniosków o odznaczenie tym Krzyżem wpłynęła do IPN, ile wniosków zostało odrzuconych i z jakich powodów i jaka liczba osób składała wnioski, jeżeli chodzi o osoby już nieżyjące, czyli pośmiertnie, wykluczając oczywiście śmierć, która jest jednym również z kryteriów przyznawania tego odznaczenia, wynika-

jąca z brania udziału w ruchu oporu, mówiąc tak w cudzysłowie, w tych latach? To tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Orzechowski (PO):

Bardzo dziękuję. Czy są inne głosy państwa posłów? Nie widzę. Pani senator chciałaby odpowiedzieć czy pan prezes IPN?

Senator Grażyna Anna Sztark:

Tak, może już bezpośrednio.

Przewodniczący poseł Andrzej Orzechowski (PO):

To proszę bardzo, panie prezesie.

Prezes Instytutu Pamięci Narodowej Łukasz Kamiński:

Dziękuję bardzo. Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, chciałbym nie tylko odnieść się do konkretnego pytania pani poseł, ale również do tych kwestii, które pani poruszyła, związanych zwłaszcza z opinią Biura Analiz Sejmowych. Jeśli chodzi o ten charakter pamiątkowy, to po pierwsze, chciałbym przywołać jakby genezę tego odznaczenia, inicjatywę ustawodawczą, która ostatecznie w 2010 r. uzyskała uznanie parlamentu. Zamierzeniem inicjatorów i później ustawodawców, co wyraźnie wynika ze wszystkich materiałów, było, żeby to odznaczenie miało charakter powszechny, żeby każda osoba, które spełnia oczywiście te kryteria, które są enumeratywnie wymienione w ustawie, mogła otrzymać takie odznaczenie. I w zderzeniu z pewną praktyką nadawania odznaczeń doszliśmy do tej sytuacji, o której z kolei mówiła pani senator. Nie będę tego powtarzał.

Nie mogę natomiast zgodzić się z tym, że nie mamy definicji tego typu odznaczenia, bo w tej samej ustawie w art. 19a mamy właśnie odznaczenia o charakterze pamiątkowym. To dotyczy polskich kontyngentów wojskowych poza granicami państwa i nawet te użyte w tym senackim projekcie nowelizacji ustawy dokładnie powielają sformułowania z tej samej ustawy, więc nie mamy tutaj do czynienia jakby z próbą nowego zdefiniowania odznaczenia o charakterze pamiątkowym, tylko z wykorzystaniem tej definicji, która już istnieje.

Jeżeli chodzi o problem osób zmarłych, to oczywiście znowu trzeba nawiązać jakby do charakteru tego odznaczenia i zwrócić uwagę, że kierując się nazwą, często myślimy, że jest to tylko i wyłącznie odznaczenie dla działaczy Solidarności, czyli dla osób zaangażowanych w latach 80., ale ono obejmuje lata 1957-1989. Jeśli mówimy o tym pierwszym okresie, to zdecydowana większość osób, które mogły otrzymać to odznaczenie, po prostu z naturalnych przyczyn nie żyje i, jak sądzę, dla wielu rodzin to odznaczenie będzie jedynym śladem zaangażowania, a także ofiar poniesionych przez ich przodków w walce o wolność. Także to jest taki dodatkowy argument przemawiający za tym, żeby była możliwość stosowania pewnego wyjątkowego podejścia do tego odznaczenia. Pomijam to, że wielu działaczy samej Solidarności też niestety nie zostało odznaczonych w żaden sposób, bo przypomnijmy, że to dwóch ostatnich prezydentów: prezydent Kaczyński i prezydent Komorowski, rozpoczęli taką szerszą akcję odznaczania tego kręgu osób zaangażowanych w walkę o wolność. Wiele osób nie doczekało tych obecnie przyznawanych odznaczeń. Taki Krzyż byłby wyrazem uznania dla ich zasług.

Jeśli chodzi o zastrzeżenia dotyczące informowania wnioskodawcy, czyli często organizacji społecznej, co do przyczyn, to chciałbym zwrócić uwagę, że – oprócz tych argumentów, o których mówiła pani senator, których nie będę powtarzał, powiedziałbym, rangi konstytucyjnej – jeśli chodzi o udostępnianie informacji dotyczących zasobu archiwalnego Instytutu Pamięci Narodowej, mamy ścisłe regulacje w innej ustawie, w ustawie o Instytucie Pamięci Narodowej. Więc ta obecna sytuacja tworzy pewien wyjątek, wydaje mi się, że nieuzasadniony, zwłaszcza że istnieje tutaj możliwość nadużywania tej ścieżki przez różnego rodzaju podmioty.

Jeśli chodzi o to badanie CBOS, które jest wspomniane w opinii Kancelarii Prezydenta Rzeczpospolitej, o którym pani poseł przed chwilą mówiła, to akurat robiliśmy to badanie wspólnie: Kancelaria Prezydenta i… Przepraszam, Senat. Pierwotnie miała być Kancelaria Prezydenta, ale później okazało się, że Senat razem z Instytutem Pamięci Narodowej. Rzeczywiście pojawia się tam liczba 600 tys. osób, ale absolutnie ona nie

może być odnoszona do osób, które spełniają kryteria. W tym badaniu, które było bardzo szerokim badaniem, chcieliśmy zdiagnozować, ile osób angażowało się w bardzo różne, w tym także, powiedziałbym, jednostkowe formy zaangażowania. Jeśli wrócilibyśmy do tego badania, to przy zastosowaniu pewnych filtrów, które są w ustawie, czyli wymóg, żeby działalność była długotrwała, co najmniej sześć miesięcy, żeby miała charakter zorganizowany, ta liczba zawęzi się nam mniej więcej do 30 tys. osób, więc zdecydowanie podtrzymywałbym, że ta liczba 30 tys. osób jest realna. Nie jestem w tej chwili w stanie podać precyzyjnych danych dotyczących liczby złożonych wniosków. Na pewno jest spora liczba wniosków, które zostały u nas zawieszone z uwagi na to, że nie są kierowane do Prezydenta, ponieważ wiemy skądinąd, że te osoby otrzymały już wyższe odznaczenia. Jeśli pani poseł i pan przewodniczący pozwolą, przesłałbym aktualne informacje w formie pisemnej. Na początku przyszłego tygodnia odpowiedź mogłaby zostać przygotowana, bo nie chciałbym wprowadzić w błąd. Jeśli chodzi o liczbę odznaczonych, to ona wzrosła o około 150 osób do 200 osób w okresie od jesieni ubiegłego, natomiast jeśli chodzi o liczbę wniosków, to nie chciałbym podać tutaj nieprecyzyjnych danych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Orzechowski (PO):

Bardzo dziękuję, panie prezesie. Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie widzę. Zamykam w takim razie dyskusję.

Stwierdzam zakończenie pierwszego czytania projektu ustawy z druku nr 2543.

Wobec tych różnych opinii, różnych zdań w sprawie projektu myślę, że należałoby na spokojnie popracować nad tym projektem i wypracować możliwie najkorzystniejsze rozwiązanie. Dlatego chciałbym zgłosić wniosek o powołanie podkomisji do rozpatrzenia omawianego projektu ustawy. Proponuję, aby podkomisja liczyła dziewięcioro posłów w następujących proporcjach: 3 osoby z Platformy Obywatelskiej, 2 z Prawa i Sprawiedliwości i po jednej z Polskiego Stronnictwa Ludowego, Twojego Ruchu, SLD i Solidarnej Polski. Czy jest sprzeciw wobec takiej propozycji? Nie widzę.

Proszę zatem o zgłaszanie kandydatur. Proszę bardzo, panie przewodniczący Rogacki.

Poseł Adam Rogacki (PiS):

Chciałbym w imieniu Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość zgłosić kandydatury panów posłów: pana Piotra Króla i pana Piotra Babiarza.

Przewodniczący poseł Andrzej Orzechowski (PO):

Dziękuję bardzo.

Poseł Edward Siarka (KPSP):

W imieniu Klubu Sprawiedliwa Polska Edward Siarka.

Przewodniczący poseł Andrzej Orzechowski (PO):

PSL? Nie widzę. SLD? Też nie widzę. W imieniu Platformy Obywatelskiej zgłaszam następujące kandydatury: pani poseł Bożena Kamińska, pan poseł Antoni Mężydło i pan poseł Marek Wojtkowski.

Wobec tego podkomisja zostanie powołana w następującym składzie, jak powiedziałem: poseł Kamińska, poseł Mężydło, poseł Wojtkowski, poseł Król, poseł Babiarz i poseł Siarka. Wszystkich chyba odczytałem. Czy jest sprzeciw wobec propozycji powołania podkomisji w zaproponowanym składzie? Nie widzę.

Stwierdzam zatem, że podkomisja została powołana.

Członków podkomisji proszę o podejście do stołu prezydialnego po zakończeniu posiedzeniu Komisji w celu wyboru przewodniczącego.

Na tym zakończyliśmy posiedzenie Komisji, wyczerpaliśmy porządek dzienny. Wszystkim państwu dziękuję za obecność. Zamykam posiedzenie. Jak powiedziałem, członków podkomisji zapraszam tutaj. Dziękuję bardzo.